



O que os Resultados Eleitorais Significam para a Governação Descentralizada?

Resumo

“... agora que o processo da governação descentralizada está a arrancar com um desaire eleitoral da Renamo, será que a sua continuidade ficará posta em causa? Não necessariamente. O avanço do processo da governação descentralizada no País é inevitável, mas muda de significado: de consolidação da democracia multipartidária através da partilha do poder para um projecto de legitimação do Estado da Frelimo, marcadamente excludente”

I. Enquadramento

Este texto pretende argumentar, com recurso a uma retrospectiva histórica das dinâmicas de interacção entre a Frelimo e a Renamo desde antes do AGP até às eleições de Outubro passado, três tipos de colocações: o facto de a Frelimo não considerar a Renamo como um par-

tido político legítimo no país; a circunstância de o Governo da Frelimo aquiescer às exigências da Renamo apenas quando esta inviabiliza a materialização da sua vontade pelo uso ou ameaça do uso da força, e o futuro do processo da governação descentralizada no País.

II. Deslegitimação da Renamo¹

O Governo da Frelimo contra o qual a Renamo combateu – de armas em punho – de Maio de 1976 a Outubro de 1992 tinha inspiração Marxista-Leninista e visava a modernização do Estado em choque frontal contra tudo aquilo que julgava valores tradicionais-feudais. De certa maneira – e ainda que se aceite a intenção “desestabilizadora” das forças externas que apoiaram a Renamo na sua

origem, a Rodésia do Sul de Ian Smith, primeiro, e a África do Sul, do Apartheid, depois – é facto que a Renamo estruturou a sua moldura político-ideológica com base neste perfil do Governo da Frelimo: assumindo-se como potencial veiculadora da tradição, cultura e religiosidade da maioria da população do país, sobretudo do mundo rural. Em contraste com a democracia popular e o socialismo

¹ Afonso Dhlakama: “Lutámos sempre com o único objectivo de estabelecer o respeito pela cultura e tradição do nosso povo, restabelecer o respeito pelos direitos humanos, restabelecer a liberdade religiosa, ajudar a que Moçambique se tornasse num Estado de direito, democrático, onde a justiça social e o desenvolvimento fossem realidades visíveis aos olhos de todos” in Brazão Mazula (Coord.) (2002) *Moçambique: 10 Anos de Paz*, vol. 1, Imprensa Universitária – UEM: Maputo (pp. 313-318). Sérgio Vieira: “Há que observar que o desencadeamento da guerra não correspondeu a nenhuma motivação interna essencial. (...) As posições ideológicas marxistas só se afirmaram e posteriormente, no III Congresso, em 1977. (...) Não existia, pois, qualquer nível de contradição ou frustração interna que fundamentassem um conflito armado” in Brazão Mazula (Coord.) (2002) *Moçambique: 10 Anos de Paz*, vol. 1, Imprensa Universitária – UEM: Maputo (pp. 381-390)

científico do Bloco do Leste, caros ao Governo da Frelimo de então, a Renamo apresentava-se, assim, como a esperança do capitalismo e da democracia liberal de tipo Ocidental.

Contudo, num curto período de tempo que decorreu de Julho de 1989 a Agosto de 1991 – correspondente à realização do seu 5º e 6º Congressos, respectivamente - o Governo da Frelimo alterou, dramaticamente, as suas bases político-filosóficas: abandonou, ostensivamente, o Marxismo-Leninismo – substituindo-o pelo Socialismo Democrático – e abraçou, para todos os efeitos, o capitalismo como forma de organização social e económica do País. Neste mesmo período, o Governo da Frelimo avançou decididamente para a adopção do multipartidarismo e de todo o conjunto de reformas políticas conducentes para o estabelecimento de um Estado de Direito Democrático no País incluindo aqui, de modo especial, a liberdade religiosa. É importante realçar que a caminho do seu 5º Congresso – Julho de 1989 - quando se desenvolviam os primeiros passos para as negociações directas entre o Governo da Frelimo e a Renamo – a Frelimo ensaiou a sua transformação em “Partido de Todo o Povo” abrindo espaço para acolher no seu seio as forças da Renamo.

Desta maneira, as negociações de Roma atingem o seu apogeu numa altura em que, objectivamente, o Governo da Frelimo já se havia apropriado de todos os elementos constitutivos do discurso político-ideológico da Renamo: o espectro do comunismo tinha sido substituído por uma ordem político pluralista, a economia centrada nas forças do mercado tinha substituído a lógica da planificação socialista da economia, a hostilidade à práticas religiosas tinha sido substituída não só pela liberdade religiosa, mas igualmente pela colaboração Governo-Igreja na busca dos caminhos da Paz para o País e, decisivamente, nos planos regional e internacional o Governo da Frelimo estava de mãos dadas com os países do Bloco Ocidental e respectivas instituições multilaterais de financiamento facto, igualmente, facilitado pela queda do Muro de Berlim e pela derrocada do Regime do Apartheid na África do Sul.

Por outras palavras: com a efectivação do Programa de Reabilitação Económica (1987), com adopção da nova Constituição Política Pluralista do País (1990), com a assinatura do Acordo Geral de Paz (1992) e com a realização das primeiras eleições gerais multipartidárias do País (1994) a Renamo tinha concretizado todos os objectivos que nortearam a sua luta. O Governo da Frelimo tinha abdicado de todos os seus compromissos político-ideológicos adoptados e formalizados desde o seu 3º Congresso de 1977 e abraçado a mesma causa – no sentido do discurso político-filosófico - da Renamo. Logo à seguir, em 1995, o Presidente Joaquim Chissano anunciou a vontade expressa do Governo da Frelimo de reconhecer e acomodar na estrutura governativa do País as autoridades tradicionais eliminando, desse jeito, o último elo de sustentação filosófico-política da Renamo junto do mundo rural no País. O que, ao nível do discurso, acabava com a distinção entre a Frelimo e a Renamo dando razão, quiçá, à pretensão anterior da Frelimo de inaugurar um Partido que pudesse integrar tanto a Frelimo, como a Renamo.

Apesar da forte animosidade existente entre a Frelimo e a Renamo – incluindo suas lógicas hegemónicas e mutuamente excludentes – o certo é que grande parte das exigências da Renamo durante a liderança de Afonso Dhlakama indicavam para uma vontade expressa de partilhar o exercício do poder com a Frelimo, dentro e fora dos parâmetros dos ditames eleitorais. A bi-partidarização das Forças de Defesa do País, a partidarização dos órgãos de direcção e administração dos processos eleitorais, a exigência de nomeação de governadores de província e membros dos Conselhos de Administração das empresas públicas do País, dentre outros, são indícios da pré-disposição manifesta pela Renamo de co-habitação política com a Frelimo. Enquanto esta, por seu turno, sempre laborou no sentido da desapareição definitiva da Renamo do cenário político nacional. No fundo, a Frelimo nunca considerou a Renamo como um partido político legítimo no País, para além de um mero “agente de desestabilização” – criado e instigado por forças externas - com a qual a Frelimo foi obrigada a conversar e assumir o Acordo de Paz para evitar a escalada da destruição e da miséria no País durante os anos da guerra.

III. Renamo e a “declaração” do fim do AGP entre Outubro de 2013 e Agosto de 2014².

De certo modo, o cenário político bi-partidário que se estabeleceu no País, na sequência dos resultados expressivos da Renamo para as eleições legislativas nos escrutínios de 1994 e 1999 – com 112 e 117 Deputados, respectivamente, numa Assembleia de 250 Deputados – significou uma pujança política da Renamo que a Frelimo não poderia ter previsto por altura das negociações de Roma: a Renamo provou ser um adversário político formidável e, no quadro interno da Frelimo, a liderança de Chissano começou a ser fortemente contestada por dar muito espaço de manobra para o rival eterno do partido no poder. Armando Guebuza, terá entrado com a lição aprendida e disposto a travar um combate sem tréguas para reduzir o sucesso político-eleitoral da Renamo. Certamente, isto viria a tornar-se realidade após as eleições gerais de 2009 aquelas em que a Renamo registou o seu pior desempenho eleitoral na história dos escrutínios gerais multipartidários do País. Nestas eleições, a Frelimo ganhou com uma maioria qualificada, abrindo caminho para a consumação da sua vontade de ver a Renamo fora do xadrez político do País. Em grande medida, o apoio velado mas robusto ao “Bloco da Oposição Construtiva” de Yaqub Sibindy e João Massango simbolizou este desiderato.

A própria ideia de “oposição construtiva” sugeria, já de si, a negação do carácter construtivo do tipo de oposição política que a Renamo representava. Ciente deste ambiente político, a Renamo através do seu líder Afonso Dlhakama, reacende o espectro da guerra em 2012 precisamente para recuperar a centralidade do seu lugar no tabuleiro político nacional, incluindo a consagração das suas exigências capitais: a bi-partidarização das Forças de Defesa e Segurança e a nomeação dos governadores de província.

Mais uma vez, em nome da estabilidade política e da paz social, o Governo da Frelimo – agora sob a direcção do Presidente Filipe Nyusi - foi obrigado a negociar e assumir o acordo com a liderança da Renamo para acomodar as suas exigências básicas, mais especificamente através do novo figurino de DDR e da adopção do novo pacote de governação descentralizada para o País. É certo que, através de uma engenharia legislativa profusa e laberíntica, a Frelimo conseguiu propor e fazer aprovar, até pelos partidos da oposição, um dispositivo político-jurídico que esvazia, em grande medida, o conteúdo político da ideia de eleição dos governadores de província tal como inicialmente sugerida pela Renamo.

² Afonso Dlhakama é referido pelo *Jornal A Verdade* de 13 de Julho de 2013 o seguinte: “...qualquer ataque à Sathunjira é generalizar a terceira guerra em Moçambique. (...) É diferente um ataque aqui, outro ali. Eu não quero que isso aconteça porque jurei que jamais iria dirigir a guerra”. Assim, depois que as Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM) cercaram e atacaram a base de Sathunjira a 21 de Outubro de 2013, Fernando Mazanga, o então porta-voz da Renamo, anunciou o fim do Acordo Geral de Paz (AGP) acrescentando: “O ataque à base do presidente Afonso Dlhakama é uma declaração de guerra” in DW – Notícias Moçambique: Doze momentos-chave do conflito entre a RENAMO e o Governo de Moçambique, 05/08/2014. No mesmo *Jornal A Verdade* de 13/7/2013, Afonso Dlhakama é citado a referir o seguinte: “Nós conhecemos dois Presidentes, não falo muito sobre Samora Machel porque o seu tempo era da revolução, de ódio, de perseguição aos colonos. Muitos dizem que era comunista mas, na verdade, ele não sabia o que era comunismo, lia o que os outros escreviam e repetia ‘A luta continua’. E o outro (Joaquim Chissano) tentou melhorar, não digo que foi o melhor porque também roubou votos. Agora este (Guebuza) não. Se ele conseguisse, já teria mudado a Constituição da República para concorrer 40 vezes, essa é a intenção dele”. De acordo com Bernhard Weimer, Jaime Macuane e Lars Buur: “A estratégia da Frelimo de ‘receptividade e repressão’ (Birkelund, 2005) vis-à-vis à Renamo e a exclusão sistemática do acesso aos benefícios e rendas clientelistas constituem impedimentos estruturais para a consolidação da Renamo” in *A Economia do Political Settlement em Moçambique: Contexto e implicações da Descentralização*, capítulo da obra organizada por Bernhard Weimer (2012) *Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*, IESE: Maputo (pp. 31-75).

IV. Que futuro da governação descentralizada³?

Com efeito, nas eleições de Outubro passado, ficou reeditado o cenário de 2009: um desempenho irreconhecível da Renamo e mais uma vitória qualificada para a Frelimo. A Renamo agora – mais a Junta Militar do Major General Mariano Nyongo – tem a possibilidade de organizar-se melhor com vista a obter resultados melhores nos próximos escrutínios, com destaque para a eleição dos órgãos de governação descentralizada de nível distrital em 2024. De certa maneira, é justo afirmar que a Renamo do General Ossufo Momade – com todas as desinteligências cometidas por este partido durante o processo eleitoral deste ano – obteve melhor resultado em 2019 em comparação com a Renamo de Afonso Dlhakama nas eleições de 2009: com 60 Deputados eleitos e cerca de 22% de votação nas presidenciais, contra apenas 51 Deputados eleitos e 16% de votação nas eleições presidenciais. Todavia, se não capitalizar esta vantagem relativa e não basear-se nela para projectar intervenções políticas audazes e mais focadas nas principais preocupações das populações, a Renamo pode perder o passo e abrir a cova para o seu próprio enterro. A Frelimo, certamente, não verteria nenhuma lágrima se, por culpa própria ou mesmo com o agressivo empurrão da própria Frelimo, a Renamo fosse desaparecer do cenário político nacional. Quem viu o

festival de graves irregularidades que acompanharam o processo eleitoral findo pode fazer ideia do que a Frelimo é capaz quando se trata de assegurar, para si e mais ninguém, o exercício pleno do poder político no País.

Todavia, o avanço da governação descentralizada – a níveis provincial e distrital – ainda que tenha sido advogado pela Renamo, ele representa uma exigência funcional mesmo dentro do Partido Frelimo: é uma válvula de escape para acomodar as elites locais e, de certo modo, reduzir a pressão pela ocupação de espaços ao nível do Governo central e do Parlamento Nacional. Ou seja, ainda que a Renamo não consiga recuperar o fulgor político – e a sintonia nas suas intervenções políticas – observadas durante a liderança de Afonso Dlhakama, com o risco de adensar a sua marginalização do espaço político nacional caso não obtenha resultados favoráveis nos próximos escrutínios, sobretudo em 2024, a governação descentralizada vai prosseguir e entrincheirar-se cada vez mais no País. No extremo hipotético da desapareção da Renamo do tabuleiro político do País, estariam criadas as condições para a desagregação das diferentes, por vezes contraditórias, tendências dentro da Frelimo que permanecem unidas por causa do mesmo “combate” contra um adversário único: a Renamo.

V. Em jeito de Conclusão

Grosso modo, para o partido Frelimo, a Renamo não configura uma “lealíssima Oposição de Sua Majestade” (*Her Majesty’s Most Loyal Opposition* na sua acepção Inglesa) tal como o pretendeu ser o “Bloco da Oposição Construtiva” apesar do seu histórico de resultados eleitorais satisfatórios e, é razoável supor, a sua desapareção do cenário político nacional seria efusivamente celebrada pelo

partido no poder. Contudo, e dada a sua musculatura política e militar é tolerada e, em diversas ocasiões, foi chamada para a mesa negociada para decidir em conjunto com a Frelimo os destinos do País. Isto, como os factos o comprovam, sempre ocorre quando a Renamo mostra capacidade e determinação de usar a força para fazer valer os seus fins mesmo contra a vontade da Frelimo. Agora que

³ “...o movimento em direcção à descentralização no âmbito da coligação de Chissano tem sido influenciado por preocupações sobre a distribuição de um conjunto mínimo de benefícios por actores locais ao nível geograficamente mais vasto possível, sem renunciar completamente ao controlo central. Esta lógica está reflectida na tendência em direcção à desconcentração, com progresso significativo feito pelo Presidente Guebuza com a promulgação da lei sobre a desconcentração (8/2003) e o Orçamento de Investimento de Iniciativa local (OIII) de 2006, agora chamado FDD. Isto conduziu a uma série de regulamentos administrativos e à desconcentração da gestão de alguns fundos sectoriais, tais como a educação, a saúde e a água, com um sucesso misto nos últimos dois casos”. Weimer, Macuane e Buur in *A Economia do Political Settlement em Moçambique: Contexto e implicações da Descentralização*, capítulo da obra organizada por Bernhard Weimer (2012) *Moçambique: Descentralizar o Centralismo? Economia Política, Recursos e Resultados*, IESE: Maputo (p. 70).

o processo da governação descentralizada está a arrancar com um desaire electoral significativo da Renamo – que foi a força que mais pugnou por este processo – será que a sua continuidade ficará posta em causa? Não necessariamente: o avanço do processo da governação descentralizada no País se

pode considerar como inevitável, mas será um projecto de legitimação do Estado da Frelimo, distinto do sentido original, de consolidação do pluralismo democrático através da partilha do poder. Portanto, uma apropriação legal, mas sem legitimidade, do processo de descentralização pela Frelimo.



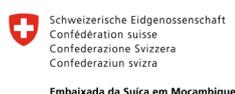
INFORMAÇÃO EDITORIAL:

Propriedade: Centro para Democracia e Desenvolvimento (CDD)
Diretor: Prof. Adriano Nuvunga
Equipa: Prof. Adriano Nuvunga, Selma Inocência, Ilídio Nhantumbo, Narciso Cossa, Déborah Capela, Agostinho Machava, Denise Cruz, Isabel Macamo
Layout: CDD

Andereço: Rua Eça de Queiroz, nº 45, Bairro da Coop,
Cidade de Maputo – Mozambique

 CDD_moz
E-mail: info@cddmoz.org
Website: <http://www.cddmoz.org>

| Parceiros |



COUNTERPART
INTERNATIONAL

